

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia (selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945) menyatakan Indonesia adalah negara hukum, sehingga segala sesuatu harus didasarkan pada hukum dan dianggap benar jika sesuai dengan hukum sebagai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.¹ Konsep bahwa segala sesuatu harus didasarkan pada hukum juga berlaku untuk proses pembuatan perundang–undangan, yang saat ini diatur dengan Undang–Undang No. 13 Tahun 2022 (selanjutnya disebut UU No.13 Tahun 2022) tentang perubahan kedua atas Undang–Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang–Undangan (selanjutnya disebut UU No.12 Tahun 2011). Dikutip dari bagian konsideran tujuan pembentukan UU No.13 Tahun 2022 yaitu sebagai upaya penyempurnaan dari undang-undang (UU) sebelumnya sekaligus mengakomodir model *omnibus law* dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia.

Model *omnibus law* ini digunakan dalam penyusunan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UU Cipta Kerja) yang disahkan pada 5 Oktober 2020 dan resmi ditandatangani oleh Presiden pada 2 November 2020. Pembentukan perundang-undangan yang menggunakan

¹B. Hestu Cipto Handoyo, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Ed. Revisi, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 16.

metode *omnibus law* ini menyederhanakan 79 undang-undang dengan 1.244 pasal yang diharmonisasikan dan dijadikan satu undang-undang yaitu UU Cipta Kerja yang terdiri dari 11 klaster didalamnya.² Metode *omnibus law* muncul dan digunakan di Indonesia karena adanya keinginan politik dari Presiden Jokowi pada masa kepemimpinannya untuk menyederhanakan regulasi yang sering kali tumpang tindih sehingga menghambat pembangunan, seperti hal-hal terkait perijinan, pengadaan tanah, perpajakan juga terkait investasi.³ Metode ini mampu menyederhanakan beberapa undang-undang dalam satu regulasi⁴, sehingga dianggap sebagai solusi untuk mengatasi konflik dan tumpang tindih regulasi dan mendukung kelancaran serta percepatan proses pembangunan.

Tujuan strategis pemerintah dalam merumuskan UU Cipta Kerja ini kemudian mengalami pro dan kontra di kalangan masyarakat mulai perumusan hingga pengundangannya, bahkan menimbulkan aksi penolakan masif dari berbagai kalangan; serikat pekerja, organisasi lingkungan, mahasiswa, dan akademisi. Kritik utama yang dilontarkan adalah minimnya transparansi dalam proses pembentukan, waktu pembahasan yang sangat singkat, serta kurangnya partisipasi masyarakat secara substansial.⁵

²Budi Arista Romadhoni, "UU Cipta Kerja Disahkan, Ini Isi Lengkap Omnibus Law", SuaraJawaTengah.Id, 2020, <https://jateng.suara.com/read/2020/10/07/100000/uu-cipta-kerja-disahkan-ini-isi-lengkap-omnibus-law>, diakses 19 Desember 2024.

³Arnanda Yusliwidaka, 2022, "Menakar Efektivitas Konsep Omnibus Law dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja di Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 10, No. 2, Oktober 2022, Universitas Tidar, hlm. 2.

⁴Kurniadi, Catatan Kritis Terhadap omnibuslaw RUU Cipta Kerja, <https://www.untan.ac.id/catatan-kritis-terhadap-omnibus-law-ruu-cipta-kerja>, diakses tanggal 7 Desember 2024.

⁵Arnanda Yusliwidaka, *Op.Cit*, hlm. 3.

Penolakan ini menimbulkan diajukannya permohonan Pengujian Formil UU Cipta Kerja terhadap UUD NRI 1945 yang kemudian menghasilkan Putusan MK No. 91/ PUU-XVIII/2020.

UU Cipta Kerja yang menggunakan metode *omnibus law* dalam pembuatannya, dinilai tidak sesuai dengan teknik dan sistematika dalam UU No. 12 Tahun 2011. Dimana menurut UU No. 12 Tahun 2011 bagian konsideran huruf (b) pembuatan peraturan perundang-undangan harus didasarkan dengan cara dan metode yang pasti, baku dan standar, sementara *omnibus law* tidak dikenal didalamnya sehingga dianggap tidak sesuai dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar tersebut. Ditambah dengan proses perumusannya yang tergolong cepat sehingga dinilai mengabaikan unsur partisipasi masyarakat yang meliputi hak untuk didengar, hak untuk dipertimbangkan pendapatnya, dan hak untuk mendapat penjelasan.⁶ Adanya batasan perubahan naskah RUU yang hanya pada teknis dan format penulisannya sehingga RUU Cipta Kerja yang setelah persetujuan bersama antara presiden dan DPR ditambah substansinya karena dianggap belum final. Adanya permasalahan diatas terjadi karena pemerintah dianggap lalai pada penerapan asas-asas

⁶Antoni Putra, 2024,” Pengabaian Prinsip Partisipasi Masyarakat dalam Undang-Undang Cipta Kerja Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020”, *Jurnal Yudisial*, Vol. 17 No. 1 April 2024, Universitas Andalas, hlm. 4.

pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai Pasal 5 huruf c, huruf f, huruf g, dan Pasal 72 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011.⁷

Sesuai isi Pasal 22A UUD NRI 1945 menyatakan ketentuan lebih lanjut tentang pembentukan peraturan perundang-undangan diatur dengan undang-undang. Sementara berdasar hirarki peraturan perundang-undangan, di Indonesia menempatkan UUD NRI 1945 sebagai konstitusi tertinggi sebagaimana Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dengan demikian semua isi dan nilai perundang-undangan dibawahnya harus sesuai dengan UUD NRI 1945. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (selanjutnya disebut UU No.15 Tahun 2019) yang berlaku sebelum diperbaharui dengan Undang-Undang No.13 Tahun 2022, ternyata hanya mengubah UU No. 12 Tahun 2011 secara sebagian, maka UU No. 12 Tahun 2011 yang digunakan sebagai tolak ukur bagi pengujian formil terhadap UU Cipta Kerja.⁸

Permohonan Pengujian Formil UU Cipta Kerja kemudian ditindak lanjuti oleh MK dengan mengeluarkan Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 yang kemudian disusul dengan menyusun UU No.13 Tahun 2022 dengan isinya menambah metode *omnisbus law*. Penelitian ini penting

⁷Fitri Novia Heriani, MK Putuskan UU Cipta Kerja Cacat Formil, Begini Respons Pemerintah, hlm.1, <https://www.hukumonline.com/berita/a/mk-putuskan-uu-cipta-kerja-cacat-formil--begini-respons-pemerintah-lt619f55563be5d/?page=1>, diakses 10 Desember 2024.

⁸Gerakan Masyarakat Pejuang Hak Konstitusi (GMPHK), Surat Permohonan Pengujian Formil Nomor 91/PUU-XVIII/2020, hlm. 30, <https://www.mkri.id> , diakses 15 November 2024 pukul 21.37.

untuk dilakukan demi mengkaji hasil implikasi putusan MK pasca munculnya UU No.13 Tahun 2022 terhadap keberlanjutan pembentukan peraturan perundang–undangan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, rumusan masalah yang diangkat pada penulisan hukum ini yaitu :

1. Bagaimana pengaruh substansi Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 terhadap rumusan UU No.13 Tahun 2022 ?
2. Apa kendala yang muncul dalam pembentukan UU setelah diundangkannya UU No.13 Tahun 2022 ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ada pada penelitian hukum ini yaitu :

1. Mengetahui pengaruh substansi Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 terhadap rumusan UU No.13 Tahun 2022.
2. Mengetahui kendala yang muncul dalam pembentukan UU setelah diundangkannya UU No.13 Tahun 2022.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Diharapkan hasil penelitian ini mampu memberikan sumbangsih dalam hal pemikiran dan referensi yang berguna untuk mengembangkan ilmu di bidang hukum dan pemerintahan terlebih dalam membentuk peraturan perundang-undangan.
 - b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi pedoman bagi penelitian lain yang memiliki kesesuaian dengan bidang penelitian

yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian hukum ini yaitu mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan kajian di bidang hukum bagi akademisi, khususnya mengenai hukum tata negara terkait proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang berorientasi pada prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas.
- b. Hasil penelitian ini bagi lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan dapat dimanfaatkan sebagai acuan dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang lebih partisipatif dengan melibatkan masyarakat, sehingga menghasilkan kebijakan yang berpihak pada kepentingan publik dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
- c. Hasil penelitian hukum ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman masyarakat akan pentingnya peran yang dimiliki dalam proses legislasi, sekaligus mendorong kesadaran mengenai hak dan tanggung jawab masyarakat untuk terlibat dalam menciptakan kebijakan yang demokratis dan berkeadilan.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan yang berjudul Kajian Yuridis Implikasi Putusan No.91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah karya asli yang ditulis oleh penulis dan bukan merupakan plagiasi.

Keaslian atau orisinalitas penelitian ini dapat dibedakan dengan beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai tema kajian yang serupa, yakni :

1. Nama : Brigitta Maya Widyaningsih
NIM : 190513487
Instansi : Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta
Judul : Tinjauan Yuridis Mengenai Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Sebagai Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

a. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana proses pembentukan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011?
- 2) Bagaimana muatan materi hukum dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagai tindak lanjut Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020?

b. Hasil Penelitian

Pada penelitian ini penulis menunjukkan bahwa pembentukan UU No. 13 Tahun 2022, yang terikat oleh batas waktu akibat Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, kurang memenuhi prinsip partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*). Partisipasi masyarakat hanya berupa

pemberian materi tanpa melibatkan ahli yang relevan, seperti Hukum Administrasi Negara atau Hukum Tata Negara, sehingga dalam proses penyusunan, pengusulan, hingga pembahasan, masyarakat tidak dilibatkan secara optimal. Disusunnya UU No.13 Tahun 2022 ini memiliki tujuan sebagai payung hukum terhadap metode *omnibus law*, namun pada realisasinya juga memuat hal tambahan seperti partisipasi masyarakat, teknik penyusunan naskah akademik yang baru, dan perundang-undangan elektronik.

c. Persamaan dan Perbedaan antara Skripsi Pembanding dengan Skripsi Penelitian

Penelitian hukum pembanding yang ditulis oleh Brigitta Maya ini memiliki kesamaan dalam perihal variabel yang diteliti yaitu UU No.13 Tahun 2022 terhadap Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, sementara perbedaannya terletak pada rumusan masalah dan tujuan penelitian, dimana penulisan hukum terdahulu membahas UU No.13 Tahun 2022 sebagai respons langsung terhadap putusan MK sedangkan penulisan hukum ini akan lebih berfokus terhadap substansi putusan terhadap sistem pembentukan perundang-undangan setelah pembentukan UU No.13 Tahun 2022 dengan teknik dan metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru ditambahkan.

2. Nama : Tantri Sandilla

NIM : 1817303040

Instansi : Fakultas Syariah UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri
Purwokerto

Judul : Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor
91/PUU-XVIII/2020 Terhadap Kedudukan UU Cipta Kerja
Dan Aturan Turunannya Dalam Sistem Hukum Indonesia.

a. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana Pertimbangan Hukum Hakim MK dalam Memutus
Inkonstitusional Bersyarat Pada Putusan MK Nomor 91/PUU-
XVIII/2020 Tentang Cipta Kerja?
- 2) Bagaimana Implikasi Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020
terhadap Kedudukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020
Tentang Cipta Kerja dan Aturan Turunannya dalam Sistem
Hukum Indonesia?

b. Hasil Penelitian

Dalam hasil penelitian hukum yang ditulis penulis diungkapkan bahwa MK menyatakan hasil dari pengujian formil terhadap Undang-Undang Cipta Kerja sebagai inkonstitusional bersyarat karena cacat formil dalam proses pembentukannya. Adapun cacat formilnya dikarenakan penggunaan metode *omnibus* yang tidak diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011, serta pelanggaran terhadap asas kejelasan tujuan, rumusan, dan keterbukaan. Melalui

Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, UU Cipta Kerja untuk sementara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, termasuk kebijakan turunannya, dan dilarang menyusun peraturan pelaksana baru hingga dilakukan perbaikan dalam kurun waktu dua tahun. Apabila perbaikan sebagaimana yang disampaikan dalam amar tidak dilaksanakan, undang-undang tersebut akan dinyatakan tidak konstitusional secara permanen.

c. Persamaan dan Perbedaan antara Skripsi Pembanding dengan Skripsi Penelitian

Penelitian hukum pembanding dengan penelitian hukum ini memiliki persamaan dimana kedua penelitian hukum ini membahas pertimbangan hukum hakim konstitusi dalam mengeluarkan putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dan implikasinya, sementara perbedaan diantara keduanya yaitu penelitian hukum pembanding fokus penulisannya pada unsur inkonstitusional bersyarat UU Cipta Kerja dan dampaknya pada peraturan turunannya, sedangkan penelitian hukum ini fokus penelitiannya pada menekankan pada konseptual keberlanjutan pembentukan peraturan perundang-undangan dengan dikeluarkannya Putusan MK No.91/PUU-XVIII/2020 dan perumusan UU No.13 Tahun 2022.

3. Nama : Rian Hidayat

NIM : 11627104101

Instansi : Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Siultan Syarif Kasim Riau

Judul : Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Republik
Indonesia No 91/PUU-XVII/ 2020 Tentang Cipta Kerja Yang
Secara Formal Inkonstitusional Bersyarat.

a. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana tinjauan yuridis Putusan MK Republik Indonesia Nomor 91/PUU-XVII/2020 yang secara formal inkonstitusional bersyarat?
- 2) Apakah sudah sesuai proses pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundangan terhadap Putusan MK Republik Indonesia Nomor 91/PUU-XVII/2020?

b. Hasil Penelitian

Hasil penelitian hukum yang dilakukan oleh penulis menghasilkan kesimpulan bahwa Putusan MK Republik Indonesia Nomor 91/PUU-XVII/2020 merupakan hasil dari pengujian formil terhadap UU Cipta Kerja, yang menyatakan bahwa pembentukannya tidak sesuai dengan cara, metode, dan sistematika yang baku sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011. Selain itu,

terdapat penambahan substansi setelah persetujuan bersama antara Presiden dan DPR, yang seharusnya tidak diperbolehkan secara konstitusional, serta tidak dipenuhinya asas pembentukan peraturan perundang-undangan.

c. **Persamaan dan Perbedaan antara Skripsi Pembanding dengan Skripsi Penelitian**

Persamaan diantara penelitian hukum pembanding dan penelitian hukum ini adalah pada topik pembahasannya tentang Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Perbedaan penelitian hukum pembanding fokus penulisannya pada status UU Cipta Kerja yang inskontitusional, sementara penelitian hukum ini menekankan pada keberlanjutan pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia setelah keluarnya Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 dengan adanya teknik dan metode pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru ditambahkan dalam perumusan UU No.13 Tahun 2022.

F. Batasan Konsep

1. Pengertian Kajian Yuridis

Kajian menurut KBBI memiliki arti hasil mengkaji dari mempelajari; memeriksa; menguji; menelaah⁹, sementara yuridis yang berasal dari kata Yuridish memiliki arti hukum yang telah disahkan

⁹<https://kbbi.web.id/>, diakses pada 29 Oktober 2024.

pemerintah.¹⁰ Sehingga kajian yuridis dapat diartikan mempelajari suatu hukum.

2. Pengertian Implikasi

Implikasi menurut KBBI dapat diartikan sebagai keterlibatan; yang termasuk atau tersimpul; sehingga dapat dirumuskan hubungan keterlibatannya diantara dua variabel.¹¹

3. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 91/PUU-XVIII/2020

Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 merupakan keputusan yang diambil dengan musyawarah untuk mendapat mufakat yang dilaksanakan dalam sidang pleno hakim konstitusi terkait pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Lebih spesifiknya putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020, adalah putusan MK terhadap dimohonkannya pengujian formil UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap UUD NRI 1945 yang dikeluarkan pada 25 November 2021.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini meneliti tentang pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terhadap proses pembentukan peraturan perundang – undangan di Indonesia sebagaimana diatur dalam UU No.13 Tahun 2022. Penelitian ini menggunakan metode penelitian

¹⁰Elvi Yenita, 2022, “Analisis Yuridis Pendekatan Komperatif dalam Antropologi Hukum Menurut Para Ahli”, Universitas Ekasakti, hlm. 2.

¹¹*Ibid.*

normatif, di mana akan menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk mengevaluasi sejauh mana hasil putusan MK terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan yang lebih efektif dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku di Indonesia yaitu UU No.13 Tahun 2022.

2. Sumber Data

Penelitian hukum ini menggunakan bahan hukum primer dan sekunder sebagai sumber data. Bahan hukum primer menjadi dasar utama yang sah untuk mendukung topik penelitian. Sementara, bahan hukum sekunder berfungsi untuk memperdalam pemahaman dan memberikan perspektif lebih luas tentang penerapan serta dampak putusan tersebut dalam praktik pembuatan peraturan. Gabungan kedua jenis bahan hukum ini akan memastikan bahwa penelitian memiliki landasan yang kuat dan menyeluruh dalam menganalisis pengaruh yang dimaksud.

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Nomor 2003/No. 98).
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Nomor 2011/No. 82).
- 4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Nomor 2019/No.183).

- 5) Putusan Mahkamah Kontitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019.
- 6) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Nomor 2022/No.143).
- 7) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Nomor 2020/No.245).
- 8) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah sumber data selain dari sumber data utama yang relevan dengan objek yang diteliti yaitu dari surat kabar, buku, jurnal, laporan hasil ilmiah, kamus. Dalam penelitian hukum, bahan hukum sekunder sangat penting untuk menggali perspektif tambahan dan memperkaya pemahaman terhadap isu hukum yang diteliti.

3. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian hukum ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan, dengan mencari informasi melalui sumber tertulis, seperti buku-buku hukum, artikel, jurnal ilmiah, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan, terutama Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 juga UU No.13

Tahun 2022. Semua data yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan ini kemudian akan dianalisis untuk menghasilkan kesimpulan yang sesuai dengan topik penelitian. Penelitian hukum ini juga menggunakan pendapat narasumber sebagai bahan hukum sekundernya, yaitu dengan wawancara kepada akademisi yang menjabat sebagai Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Jenderal Sudirman Kabupaten Lumajang, Dr. Jati Nugroho, S.H., M.Hum. Wawancara ini sebagai bentuk konfirmasi dan pelengkap terhadap temuan penelitian pustaka.

4. Analisis Data

Penulisan hukum ini menggunakan analisis kualitatif yang menganalisis putusan hakim pada Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020. Peneliti selanjutnya akan menganalisis implikasi putusan *a quo* terhadap harmonisasi peraturan perundang – undangan di Indonesia dengan menganalisis berdasar materi muatan antara UU No. 12 Tahun 2011 dengan UU No. 13 Tahun 2022 yang keduanya adalah tentang pembentukan peraturan perundang–perundangan.